

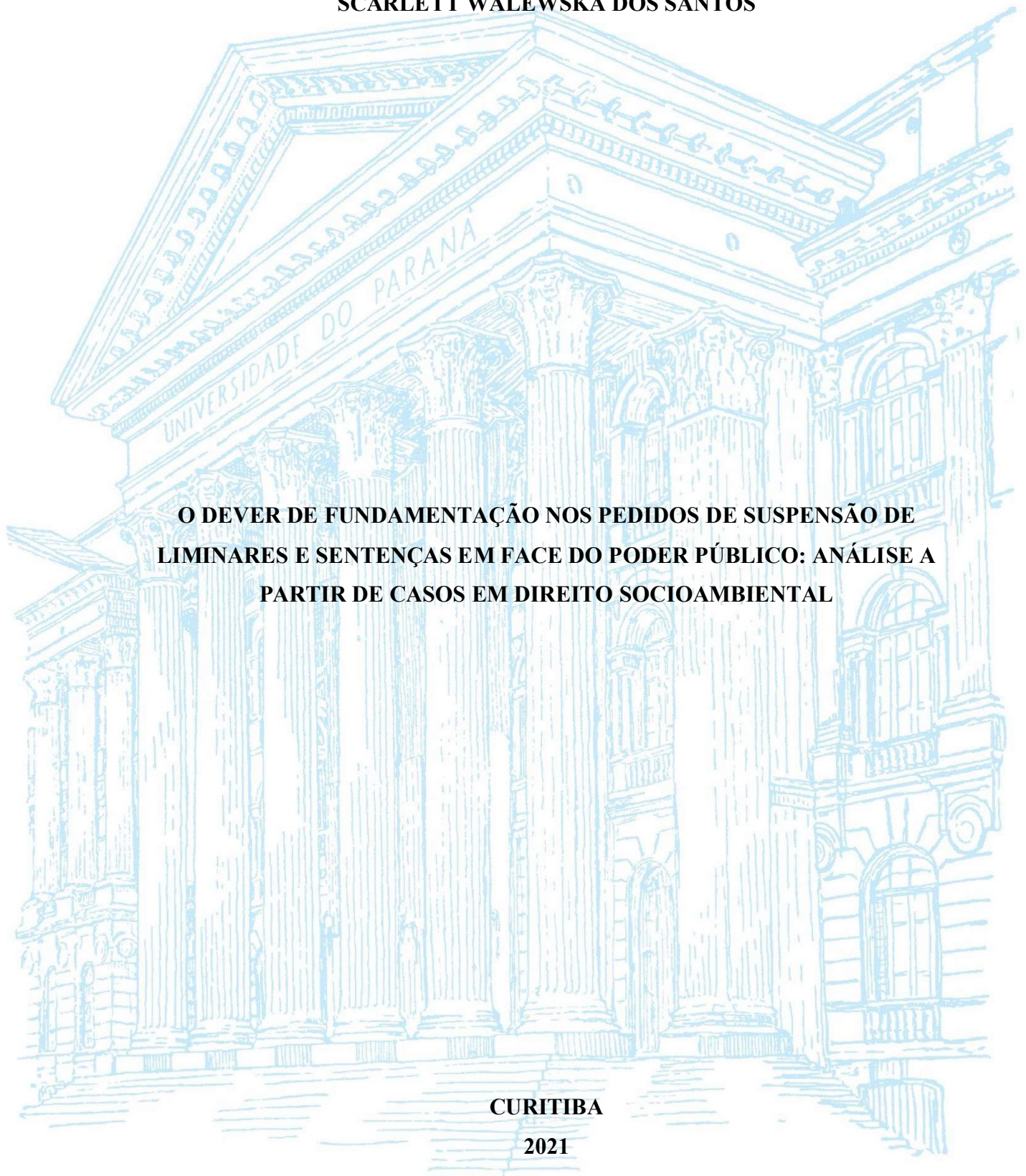
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

SCARLETT WALEWSKA DOS SANTOS

**O DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO DE
LIMINARES E SENTENÇAS EM FACE DO PODER PÚBLICO: ANÁLISE A
PARTIR DE CASOS EM DIREITO SOCIOAMBIENTAL**

CURITIBA

2021



SCARLETT WALEWSKA DOS SANTOS

**O DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO DE
LIMINARES E SENTENÇAS EM FACE DO PODER PÚBLICO: ANÁLISE A
PARTIR DE CASOS EM DIREITO SOCIOAMBIENTAL**

Artigo científico apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Elton Venturi

CURITIBA

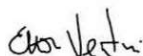
2021

TERMO DE APROVAÇÃO

O DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS EM FACE DO PODER PÚBLICO: ANÁLISE A PARTIR DE CASOS EM DIREITO SOCIOAMBIENTAL

SCARLETT WALEWSKA DOS SANTOS

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Elton Venturi
Orientador


Coorientador



Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart
1º Membro



Prof. Ricardo Calderón
2º Membro



AGRADECIMENTOS

Após encerrar todo o procedimento de elaboração de um Trabalho de Conclusão de Curso, e com isso, a Faculdade de Direito, torna-se simples elaborar os presentes agradecimentos, na medida em que se olha para trás e identifica-se aqueles que estiveram ao meu lado durante esta trajetória.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo dom da vida e por ter me concedido todas as bençãos que me levaram a poder ter trilhado este caminho.

Agradeço ainda à minha mãe, Sueli Dejanira da Silveira, por todo amor, zelo, suporte, e por todos os ensinamentos desde o nascimento que me fizeram chegar até aqui. Agradeço também ao meu pai, Emerson Willian dos Santos, que em igual medida sempre foi também fonte de apoio, incentivo e amor durante estes anos. Obrigada por nunca terem medido esforços para que este sonho – que é nosso – fosse possível de ser realizado. Essa conquista, antes de tudo, pertence a vocês.

À minha irmã, Adrielly Walewska dos Santos, por ser uma incrível melhor amiga durante todo o caminho desde nossa infância até aqui, sempre com um conselho ou uma piada para compartilharmos. Você é fonte de inspiração e sei que o momento de meu nome figurar nos seus agradecimentos de conclusão de curso de Medicina, que você tanto almeja, também chegará.

Ao Jorge Henrique Anoroza Coutinho, por todo carinho e apoio e por sempre acreditar em mim, às vezes mais do que eu mesma. Obrigada por sonhar comigo.

Ao meu avô Aleixo Nepomoceno da Silveira (*in memorian*), o qual sempre incentivou, do seu jeito, a manter-me nos estudos. Sei que, de onde está, também comemora comigo esta vitória. Aos meus antepassados, os quais ainda que eu não tenha tido a oportunidade de conhecê-los pessoalmente, muito me ensinaram através da história de sua vida.

Às minhas queridas amigas Juliana, Letícia, Rayssa, Thalyssa, Yasmim e Iara, por terem sido minhas companheiras nos desafios desta trajetória, e também ao meu querido amigo Marcus, por terem feito com que estes cinco anos da graduação tenham sido muito mais leves e felizes.

Agradeço também aos meus professores e em especial ao meu orientador, Prof. Dr. Elton Venturi, pela oportunidade de compartilhar ensinamentos tão ricos e por ter sido tão paciente e solícito durante a construção deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Por fim, agradeço a todos que, por brevidade, deixo de aqui mencionar, mas que igualmente estiveram ao meu lado e fizeram parte deste ciclo na Universidade Federal do Paraná que hoje finalizo – ao menos por ora.

RESUMO

O presente trabalho buscará, a partir da análise de julgados em sede de pedidos de suspensão de liminares e de sentenças requeridos pelo Poder Público perante Tribunais Regionais Federais em matéria socioambiental, demonstrar de que forma a ausência (ou insuficiência) de fundamentação nas decisões favorece o uso do instituto enquanto instrumento de exercício de poder político, evidenciando a existência de uma visão pré-concebida dos casos. Ainda, pretende-se defender, em vista destas considerações, que o instituto dos pedidos de suspensão por si só não é inconstitucional, tendo em vista sua potencialidade de uso em prol do interesse público, mas sim o uso inadequado e político que dele se faz, de forma que entendê-lo como dotado de natureza e feição jurisdicional – alinhado aos princípios do devido processo legal, em especial o dever de fundamentação – é essencial para que dele se faça um *uso constitucional*, apto a, de fato, proteger bens jurídicos sensíveis da coletividade do perigo de *grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas*.

Palavras-chave: Pedido de Suspensão. Poder Político. Dever de Fundamentação. Direito Socioambiental

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO: O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINARES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	7
2. NATUREZA JURÍDICA DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINARES EM FACE DO PODER PÚBLICO.....	9
3. O PEDIDO DE SUSPENSÃO SOB UM VIÉS POLÍTICO: A FEIÇÃO JURISDICIONAL E O DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO MEIO DE CHANCELAR A CONSTITUCIONALIDADE DO INSTITUTO	11
4. DA AUSÊNCIA/INSUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO DE LIMINARES: ANÁLISE DE CASOS NA SEARA SOCIOAMBIENTAL.....	14
5. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO.....	19
5.1. Preliminarmente: da prova pré-constituída e do preenchimento dos conceitos jurídicos indeterminados	18
5.2. O uso da ponderação de princípios a fim de fundamentar a decisão nas hipóteses de suspensão de liminares	19
5.3. A análise das consequências da decisão jurisdicional: art. 20 da LINDB e o pedido de suspensão de liminares	21
6. CONCLUSÃO	26

1. INTRODUÇÃO: O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINARES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O pedido de suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público – ou, ainda, tão somente, pedido de suspensão¹ – constitui instrumento de proteção do interesse público, caracterizando-se como medida processual concebida em favor dos entes públicos, através do qual estes podem se valer para neutralizar os efeitos de provimento jurisdicional que tenha a potencialidade de causar perigo concreto de “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”².

O instituto, que foi evoluindo através de uma série de alterações legislativas, surge através da Lei nº 191/1936, a qual disciplinava o procedimento de Mandado de Segurança. De início, apenas lesão à ordem, saúde e segurança pública eram contempladas pelo ordenamento jurídico como hipóteses de cabimento do pedido de suspensão, até que, com as alterações da Lei nº 4.348/1964³, incluiu-se no rol taxativo positivado também a grave lesão à economia pública – fundamento, hoje, amplamente utilizado pelos entes públicos nos pedidos de suspensão, sobretudo em matéria socioambiental.

Algumas outras alterações legislativas também são dignas de nota, tais quais as introduzidas pela Lei nº 6.014/1973 – a qual trouxe a previsão de recurso contra a concessão da suspensão (qual seja, o recurso de agravo) – e pela Lei nº 8.437/1992, que estabeleceu a possibilidade de suspensão de medidas liminares desfavoráveis ao Poder Público em geral⁴ – o que hoje constitui o principal fundamento legal dos pedidos.

¹ Conforme esclarece Elton Venturi, quanto à terminologia empregada para se referir ao instituto: “muito embora existam diferentes designações registradas pelos regimentos internos dos tribunais, tais como suspensão de segurança (SS), suspensão de liminar (SL), suspensão de execução de liminar (SEL), ou suspensão de tutela antecipatória (STA), optamos por tratar o instituto sob a expressão genérica *pedidos de suspensão*, uma vez que não reconhecemos diferenças ontológicas ou formais que justificassem, metodologicamente, tal diversidade normativa”. (VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 28)

² O art. 4.o, *caput*, da Lei nº 8.437/1992, que traz disciplina mais detalhada sobre o pedido de suspensão, dispõe que “Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

³ Cabe destacar que, na visão de Marçal Justen Filho, o instituto não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, uma vez que a referida legislação foi “editada nos albores do período militar, visando a impor o controle político-governamental sobre os processos judiciais e reduzir a autonomia do poder judiciário” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo, Saraiva, 2006, p. 771).

⁴ ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Mandado de Segurança**. Salvador: Editora JusPodivm, 2010. p. 146.

Com efeito, é possível constatar a existência de um verdadeiro “*sistema de suspensão*”, tendo em vista que o regramento está atualmente previsto em diversos diplomas legislativos, tais como a Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/2009), a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) e a já citada Lei nº 8.437/1992, a qual dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público.

Quanto ao processamento, através do procedimento excepcional de suspensão, prerrogativa exclusiva do Poder Público, é formulado requerimento diretamente ao presidente do tribunal competente para conhecer do respectivo recurso, pleiteando-se a retirada dos efeitos da decisão guerreada a fim de que seja imediatamente obstada sua execução até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, nos termos do art. 4º, §9º, da Lei nº 8437/1992. O provimento jurisdicional atacado pode ser liminar, sentença ou acórdão.

Ao decidir acerca do pedido de suspensão, caso se constate o preenchimento de grave lesão a uma das hipóteses prevista no art. 4º, Lei nº 8.437/92, o presidente do tribunal retirará tão somente a eficácia e a executoriedade da decisão atacada, sem que, nesta análise, sejam enfrentados aspectos processuais ou de mérito a ela pertinentes.

Diante das peculiaridades da medida, há quem defenda que a medida excepcional se presta a satisfazer tão somente interesses políticos, de forma que o instituto seria, de tal modo, inconstitucional.

O que se pretende defender, contudo, é que o que se verifica, na realidade, é um *uso inconstitucional* do instituto, o qual se demonstra através da análise de decisões coletadas em sede de pedidos de suspensão envolvendo questões socioambientais – área na qual se denota de forma recorrente um uso inadequado da medida em benefício de interesses políticos.

Para que tais situações sejam combatidas, sendo dado direcionamento adequado ao uso da medida, é necessário que esta seja revestida de caráter jurisdicional, mantendo-se alinhada aos princípios do devido processo legal – notadamente ao dever de fundamentação, pelas razões adiante expostas.

2. NATUREZA JURÍDICA DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINARES EM FACE DO PODER PÚBLICO

Há grande controvérsia na doutrina e nos Tribunais Superiores quanto à natureza jurídica do pedido de suspensão de liminares⁵. Inicialmente, é de se esclarecer que não se trata de medida recursal, eis que, conforme já mencionado, além de poder ser proposta apenas pela pessoa jurídica de direito público interessada, não há devolução da matéria ou qualquer valoração pelo presidente do tribunal a respeito de aspectos processuais ou de mérito da decisão atacada.

Assim, limita-se a mera suspensão de seus efeitos executivos até julgamento final da controvérsia, uma vez constatado que – acertada ou não – a decisão teria o condão de atingir a integridade de algum dos bens jurídicos protegidos pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992: ordem, saúde, segurança e economia pública.

Em outras palavras não há reforma da decisão ou reversão de seus termos, eis que seu conteúdo permanece intacto e válido – contudo, incapaz de produzir efeitos. E nem poderia ser diferente, eis que o requerimento é dirigido e analisado pelo presidente do tribunal e não pela Câmara ou pela Turma de Desembargadores/Ministros os quais teriam de fato competência para efetiva reanálise da decisão, em homenagem aos princípios do duplo grau de jurisdição e do juiz natural.

Partindo da análise dessas características, para alguns doutrinadores⁶ – dentre eles CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO – a natureza jurídica do pedido de suspensão seria a de mero incidente processual, em vista, sobretudo, do ‘*não surgimento de processo novo*’⁷.

Por outro lado, contudo, a concepção que nos parece mais coerente adotar é a que entende o instituto como medida cautelar autônoma. Isso porque, primeiramente, como

⁵ “Doutrina e jurisprudência já se manifestaram no sentido de vislumbrar no incidente de suspensão natureza recursal, de sucedâneo recursal, administrativa, meramente incidental, de exceção em sentido estrito, de ação cautelar autônoma e de medida cautelar (ou medida de contracautela)” (AMARAL, Paulo Osternack. O pedido de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao poder público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v.2, n.4, p.102, jan. 2014).

⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de Segurança: Sustação da Eficácia de Decisão Judicial Proferida Contra o Poder Público**. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. pp. 87

⁷ “Do ponto de vista puramente procedimental, não há dúvida de que se trata de mero incidente do processo de mandado de segurança. Ha questões, cujo surgimento não ocasiona a formação de -processo novo, mas provoca desvios procedimentais significativos, ora com suspensão do procedimento principal, ora sem ela (e×.: as exceções de suspeição, impedimento, incompetência relativa). É o que se dá aqui. Não surge processo novo, mas a lei elabora um sistema complexo, ou menos, de apreciação de questão de ordem pública suscitada pela entidade de direito público. Esse incidente chega a ponto de sujeitar-se a uma competência hierarquicamente diferenciada da competência para o próprio processo da impetração. É, todavia um mero incidente do processo, tanto quanto uma exceção de incompetência relativa- e não processo incidente.” (DINAMARCO, Cândido Rangel. **Suspensão do Mandado de Segurança pelo Presidente do Tribunal**. RePro 105, São Paulo: RT, 2002.P.193-194)”

explica ELTON VENTURI, o que se deve buscar através do pedido de suspensão é salvaguardar não somente o objeto da ação originária, mas, especialmente, o próprio direito substancial de cautela do interesse público primário⁸.

Nesse sentido, o pedido de suspensão seria, inclusive, capaz de instaurar relação jurídica distinta daquela objeto do processo principal, a exemplo de casos em que o requerimento é formulado por ente público que não é parte na demanda originária, mas que é afetado pela decisão e busca suspendê-la em prol do interesse público⁹ – uma vez que a ele também caberia defendê-lo.

Além disso, uma vez admitida a natureza cautelar e autônoma dos pedidos de suspensão, conclui-se também que “*seu mérito diz respeito, exclusivamente, à existência da situação cautelanda e do perigo de dano grave, irreparável ou de difícil reparação*”¹⁰.

Assim, a medida suspensiva cautelar possui mérito próprio e autônomo em relação à pretensão deduzida na ação originária, revelada pela existência concreta de *periculum in mora* e de *fumus boni iuris* concernentes à grave lesão de interesses públicos privilegiados¹¹.

⁸ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.104

⁹ Conforme esclarece Elton Venturi em sua obra “Suspensão de Liminares e Sentenças Contrárias ao Poder Público” a respeito da “pessoa de direito público interessada”: “Segundo a literalidade dos dispositivos legais pertinentes à suspensão, pode requerê-la a “pessoa jurídica de direito público interessada”. Note-se que a expressão não se refere à pessoa jurídica *impetrada* ou *requerida*, mas sim *interessada*, expressão esta que certamente conduz a uma ampliação subjetiva da legitimação ativa. Desta forma, ainda que não figure como parte na relação processual já instaurada no âmbito da qual foi proferida decisão liminar ou final que de qualquer fira gravemente à ordem, à saúde, à segurança ou à economia pública, outro ente estatal, na medida em que estiver investido constitucional ou legalmente na atribuição de zelar por tais valores, está legitimado a requerer, incidentalmente, a suspensão dos referidos provimentos”. (VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.77)

¹⁰ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.131

¹¹ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.203.

3. O PEDIDO DE SUSPENSÃO SOB UM VIÉS POLÍTICO: A FEIÇÃO JURISDICIONAL E O DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO MEIO DE CHANCELAR A CONSTITUCIONALIDADE DO INSTITUTO

Dentro da discussão acerca da natureza jurídica do pedido de suspensão, surgem questionamentos a respeito de seu caráter de fato jurisdicional, tendo em vista que, para alguns doutrinadores¹², o pedido de suspensão é lido enquanto juízo fundado em razões eminentemente políticas.

O referido posicionamento foi cancelado inclusive pelo Superior Tribunal de Justiça quando do julgamento do AREsp nº 52981/GO, cuja ementa constou, expressamente, que “o juízo formulado em pedido de suspensão de liminar e de segurança é essencialmente político”¹³. Deste modo, sob esse viés, estaria o presidente do tribunal vinculado a meros juízos de conveniência e oportunidade.

Somando-se tal circunstância ao fato de que o pedido de suspensão é prerrogativa exclusiva do Poder Público e de que este é direcionado não ao órgão julgador regimentalmente competente para revisar decisões atinentes à determinada matéria, mas sim ao presidente do tribunal – que é eleito para ocupar tal cargo –, não é surpresa que ao longo dos anos o instituto tenha sido manipulado e utilizado indevidamente em prol de interesses que nem sempre o da coletividade¹⁴.

Ora, a abertura da possibilidade de fundar-se a suspensão de uma decisão judicial – notadamente válida e apta a produzir efeitos – em juízos sobremaneira subjetivos, convenientes e políticos, certamente abre caminho para uma série de abusos e ilegalidades.

Nesse sentido, faz-se necessária uma retomada da leitura do instituto sob comento a partir de seu viés jurisdicional – consoante à frente demonstrado.

¹² Nesse sentido, segundo Arruda Alvim: “os fundamentos em decorrência dos quais é possível solicitar ao tribunal que irá conhecer do recurso a suspensão de liminar ou de sentença (dos efeitos de uma e de outra), não são, propriamente, motivos lastreados em direito”. (ALVIM, José Manoel de Arruda. Mandado de Segurança contra decisão que nega ou concede liminar em outro mandado de segurança. RePro 80, out-dez 1995, p.45). No mesmo sentido: SODRE, Eduardo. Mandado de Segurança. Ações Constitucionais. Coord. Fredie Didier Jr. Salvador, Juspodvm, 2009, p. 126.

¹³ Referido entendimento foi utilizado para fundamentar o não cabimento de Recurso Especial à espécie. O relator, Ministro Castro Meira, pontua que “a decisão que suspende a execução de medida liminar em mandado de segurança na forma do art. 4º da Lei 4.348/1964, é resultado de juízo político a respeito da lesividade do ato judicial à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, sendo da estrita competência do Tribunal (Presidente e Plenário) a que o juiz que a proferiu está vinculado; não se sujeita a recurso especial, em que as controvérsias são decididas à base de juízo de legalidade.” (STJ - AREsp: 52981 GO 2011/0147295-4, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Publicação: DJ 14/10/2011).

¹⁴ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.28.

Em face da leitura política do instituto, seja em razão de sua própria concepção ou ainda em razão de seu peculiar procedimento, a constitucionalidade dos pedidos de suspensão foi reiteradamente questionada por importantes nomes da doutrina¹⁵⁻¹⁶⁻¹⁷, tendo sido, inclusive, objeto de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal¹⁸.

Ainda que pertinentes tais ponderações, compartilhando da posição adotada por ELTON VENTURI, não parece ser correto afirmar-se categoricamente a inconstitucionalidade do instituto por si só.

Isso porque, o que se verifica, na realidade, é um *uso institucional* dos pedidos de suspensão, dado através da aplicação indevida do procedimento – a qual permite abusos e arbitrariedades. Por outro lado, *“ainda que se depre com a aplicação institucional do incidente de suspensão, que lhe deturpa a vocação ideal, inegável é que, quando legitimamente manuseado, este propicia efetiva tutela a interesses públicos privilegiados”*¹⁹.

Nesse mesmo sentido, vale menção à lição de LÚCIA VALLE FIGUEIREDO ao analisar a constitucionalidade do art. 4º da revogada Lei 4.348/64, a qual, como já mencionado, introduziu o perigo a lesão à economia pública no rol de hipóteses que ensejam o pedido de suspensão:

¹⁵ Nesse sentido: JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo, Saraiva, 2006

¹⁶ Aduzindo a inconstitucionalidade dos pedidos de suspensão, posiciona-se Nelson Nery Junior “criado para contornar situação de recorribilidade, justificável sob os regimes da lei 191/1936, CPC/1939 e LMS, não mais se justifica sua manutenção no direito vigente. Instrumento autoritário e excepcional, não pode ter incidência no verdadeiro Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, *caput*). [...] Do ponto de vista substancial, a norma ofende os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e ampla defesa, da proporcionalidade e da razoabilidade, pois, sendo recorrível a decisão interlocutória proferida no MS, não se justifica outra medida excepcional protetiva do interesse público. Fere o princípio da isonomia, pois o poder público teria as seguintes oportunidades para impugnar a decisão concessiva da liminar, suspendendo a eficácia do ato coator: a) agravo; b) pedido de suspensão; c) agravo contra denegação do pedido de suspensão; d) novo pedido de suspensão no STF ou STJ; e) agravo interno (CPC, art. 557, § 1º) contra o ato do presidente do STF ou STJ que denega o segundo pedido de suspensão. O particular, a seu turno, somente poderia impugnar a decisão denegatória da liminar com o recurso de agravo. São 5 chances contra uma, em flagrante ofensa à CF, art. 5º *caput*, I.” (NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. Código de Processo Civil Comentado, São Paulo: Editora RT, 2001, p. 1648; 1650).

¹⁷ A respeito do assunto, leciona Sérgio Ferraz: “a suspensão da liminar por autoridade diversa da que a concedeu, ou dos efeitos da decisão concessiva da segurança, é constitucionalmente esdrúxula, à vista dos princípios norteadores da função jurisdicional. Mas se torna totalmente inconstitucional se não observadas, como é a praxe, as garantias do contraditório, da ampla defesa, do juiz natural e do devido processo legal”. (FERRAZ, Sergio. Mandado de Segurança. São Paulo, Malheiros, 2006, p.148)

¹⁸ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.251-2, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores – PT. A ação tinha como objeto as alterações trazidas pela MP 1.984-19, de 19 de junho de 2000. O feito foi extinto sem julgamento de mérito, cassando-se as medidas cautelares que haviam sido concedidas, sob fundamento de que houve a falta de aditamento da inicial pelo autor para impugnar as últimas reedições da Medida Provisória ocorridas no curso do processo. (STF - ADI: 2251 DF, Relator: Min. SYDNEY SANCHES, Data de Julgamento: 15/03/2001, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 24-10-2003)

¹⁹ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.32.

“Acontece que inconstitucional, a meu ver, é o uso que é feito do artigo, porque se não fora o uso mal feito desse artigo, nos teríamos exatamente aquela colocação inicial a que me reporte, dos temperamentos à concessão da medida. Entretanto, tem sido feito, às escâncaras, exatamente isso: o uso abusivo desse art. 4º, que nos induz, a todos, a afirmar sua inconstitucionalidade, porque alegado o interesse público relevante, nem é o mesmo justificado, e a medida é concedida, suspendendo-se até a sentença. Portanto, suspende-se até uma sentença, que já resultou de um exame de uma cognição completa da lide. Ao meu ver, utilizado dessa maneira, tenho de afirmar ser o artigo inconstitucional. Agora acho possível ser aproveitado como não inconstitucional, caso se lhe desse um direcionamento próprio.”²⁰

Partindo destas premissas, para que se dê o direcionamento apto a cancelar a constitucionalidade do instituto, é necessário que se afaste a ideia anteriormente mencionada no sentido de que as decisões originadas desta medida excepcional devem ser fundadas em um juízo construído em razões e ponderações políticas²¹.

Pelo contrário, um *uso constitucional* dos pedidos de suspensão e de fato apto a defender o interesse público primário é aquele que procura entendê-lo como instrumento processual com feição jurisdicional, tendo em vista seu caráter de medida cautelar, de modo que deve estar alinhado aos princípios do devido processo legal – notadamente o dever de fundamentação, como será melhor demonstrado adiante.

²⁰ FIGUEIREDO, Lucia Valle. A liminar no mandado de segurança. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. (Coord.) **Curso de Mandado de Segurança**. São Paulo: Editora RT, 1986, p. 111.

²¹ Nesse sentido: “Em verdade, nem a motivação para a obtenção da suspensão das liminares e sentenças contra o Poder Público pode fundar-se em argumentos extrajurídicos, nem a natureza da decisão que determina a suspensão pode ser identificada ou reconhecida como medida política ou administrativa. Inaceitável, pois, que se caracterizem os pedidos de suspensão como medida adotada em função de juízo discricionário.” (VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 54)

4. DA AUSÊNCIA/INSUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO DE LIMINARES: ANÁLISE DE CASOS NA SEARA SOCIOAMBIENTAL

No sentido dos apontamentos anteriores, um recorte no qual se verifica recorrentemente um uso inadequado – ou seja, eminentemente político – dos pedidos de suspensão é o que se refere à área socioambiental, no qual o emprego do instituto emerge majoritariamente da judicialização de processos envolvendo questões referentes a licenciamentos ambientais de empreendimentos e atividades de interesse da Administração Pública direta e indireta.

O processo de licenciamento ambiental, particularmente, se revela um dos principais potencializadores da judicialização, eis que permite que os atos administrativos dele decorrentes sejam questionados em face de supostas ilegalidades e inconstitucionalidades²². Assim, dá-se origem ao ajuizamento de uma série de ações populares e, sobretudo, ações civis públicas²³ nas quais ponderam-se interesses relativos à implantação de projetos econômicos de grande impacto ambiental em contraponto à proteção a danos contra o meio ambiente.

Nesse cenário, os pedidos de suspensão ao longo dos anos foram largamente utilizados pelo Poder Público a fim de controlar o rumo das referidas ações a seu favor, ao passo em que é possível tornar sem efeito uma série de decisões que eventualmente lhe fossem desfavoráveis.

É relevante mencionar que se denota, sobretudo neste âmbito de discussões envolvendo questões ambientais, uma altíssima taxa de deferimento dos pedidos de suspensão. Nesse sentido, segundo levantamento próprio realizado, o qual contou com 30 (trinta) acórdãos proferidos em sede de pedidos de suspensão requeridos perante Tribunais Regionais Federais²⁴, em 23 (vinte e três) casos, ou seja, em 76% (setenta e seis por cento)

²² LINS, Rebeca Mathias. **Política judicial e meio ambiente: a atuação do Poder Judiciário nos projetos de infraestrutura**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. doi:10.11606/D.8.2019.tde-09052019-124240. Acesso em: 2021-02-14. p. 58

²³ A lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985), enquanto instrumento de tutela dos chamados direitos difusos e coletivos, prevê, em seu art. 1º, inciso I, sem prejuízo da ação popular, a proteção a danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente. São legitimados à propositura da ação, segundo o art. 5º, incisos I a V do referido diploma legal, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia pública e associações civis (que inclua, entre suas finalidades institucionais, no caso, a proteção ao meio ambiente).

²⁴ Foram analisados, durante a pesquisa, os acórdãos dos seguintes processos: 002.01.00.028045-0/PI; 0020068- 20.2011.4.01.0000/MG; 0079236-84.2010.4.01.0000/BA; 0033022-59.2015.4.01.0000/MT; 2002.01.00.030134-7/PA; 2002.01.00.038670-0/MG; 2003.01.00.014038-9/MA; 0022534-21.2010.4.01.0000/PA; 0056226- 40.2012.4.01.0000/MA; 0037123-76.2014.4.01.0000/MT; 0061448-

deles, houve êxito por parte da administração pública em suspender os efeitos da decisão atacada.

Não obstante, em paralelo, grande parte das decisões não parecem contar com a fundamentação suficiente e adequada a fim de justificar o deferimento da medida excepcional.

Da análise da íntegra das decisões colhidas, é possível constatar a existência de elevado grau de subjetividade na análise das questões envolvidas, ao passo em que, em grande parte das decisões proferidas, questões relevantes da controvérsia são abordadas de maneira bastante superficial, restando evidente uma visão pré-concebida e política do caso. É possível encontrar, inclusive, casos em que rumos de questões envolvendo problemas ambientais complexos e de grande impacto tiveram seus rumos completamente alterados através da suspensão deferida em decisões cuja fundamentação contou com dois ou três parágrafos.

A exemplo, a decisão proferida pelo presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região na Suspensão de Segurança nº 2002.01.00.030134-7/PA²⁵ – a qual suspendeu a decisão que determinou a paralisação da obra local “Anel Rodoviário de Santarém” – foi fundamentada em apenas quatro parágrafos, sendo que nas razões de decidir, além de constatar, superficialmente, que *“além de não haver indícios de que a execução da obra, que já se encontra em estágio adiantado, causará qualquer dano ao meio ambiente”*, entendeu pela necessidade de deferir-se o pedido de suspensão com base na existência de perigo de grave lesão à ordem e à economia pública, nos seguintes termos:

“[...] a sua paralisação acarretará grave lesão à ordem porque o “Anel Rodoviário” está localizado ‘num dos pontos mais críticos da malha viária urbana estruturadora de Santarém, e que atualmente sofre (sic) funciona em condições precárias e sem sinalização e dispositivos de segurança aos motoristas e pedestres’.

Presentes, também, a grave lesão à economia pública, não, apenas, pelos gastos já efetuados, mas, também, porque, com a implantação da obra, haverá novos estímulos ao desenvolvimento econômico local, seja pela melhoria das condições de escoamento de produções agropecuárias e industriais, seja pela melhor acessibilidade a áreas de interesse turístico.

Pelo exposto, convencido de que a decisão está apta a causar grave lesão à ordem e à economia públicas, defiro o pedido formulado a fls. 02/09.”

81.2015.4.01.0000/AM; 38826-47.2011.4.01.0000/MA; 0053298-77.2016.4.01.0000/PA; 2018.02.01.006894-8/RJ; 2013.02.01.012540-3/ES; 2013.02.01.009380-3/RJ; 2008.02.01.013321-0/RJ; 2007.02.01.008894-7/RJ; 5001511 93.2018.4.03.0000/SP; 2008.03.00.033051-3/SP; 0038921-91.2009.4.03.0000/SP; 0023570-44.2010.4.03.0000/MS; 0038827-12.2010.4.03.0000/SP; 0009855-32.2010.4.03.0000/SP; 5066299-26.2017.4.04.0000/PR; 0006337-07.2010.4.04.0000/PR; 5005100-13.2011.4.04.0000/PR; 2009.04.00.011898-1/RS; 2008.04.00.03300-2/PR; 2007.04.00.040022-7/RS

25 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Suspensão de Segurança nº 2002.01.00.030134-7/PA. Presidência do TRF-1. 02/09/2002.

Além disso, a problemática está presente também nos mais diversos graus de complexidade de empreendimentos objeto da controvérsia, envolvendo desde quiosques em orlas marítimas até usinas hidrelétricas.

Cita-se, a exemplo, a decisão proferida na Suspensão de Liminar nº 198/RJ²⁶, a qual tramitou perante o Superior Tribunal de Justiça. Através dela, foi deferido o pedido de suspensão de decisão que sustou os efeitos do Termo de Permissão de Uso nº 417/99, relativo à construção de quiosques na orla marítima do Rio de Janeiro. No caso, havia falta de autorização da União para a construção dos quiosques, bem como não havia sido emitida licença pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), tendo em vista tratar-se de obra em terreno da Marinha, área de preservação permanente.

Nas razões de decidir, o presidente do tribunal entendeu que *“os tapumes que lacravam a obra prejudicam o livre trânsito da comunidade carioca e dos números turistas que por ali passeiam, comprometendo a imagem da praia de Copacabana, considerada cartão-postal da cidade do Rio de Janeiro”*. Mencionou, ainda, que a referida situação poderia trazer *“reflexos negativos pro turismo, podendo prejudicar ainda a passagem de ano na praia de Copacabana, que costuma agregar milhares de pessoas do mundo inteiro para assistir fogos de artifício”*.

Por sua vez, no que se refere a projetos econômicos de grande impacto nos quais o uso do instituto teve grande influência, é possível citar como um dos casos mais emblemáticos o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte – o qual teve tantos pedidos de suspensão formulados que ficou conhecido popularmente como “guerra de liminares”²⁷.

Em relação a este empreendimento, destaca-se, a exemplo, a decisão proferida na Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0053298-77.2016.4.01.0000²⁸, na qual o

26 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Suspensão de Liminar nº 198/RJ. Presidência do Superior Tribunal de Justiça. 07.11.2005.

²⁷ A propósito, Valor Econômico. Gigante, guerra de liminares enfrenta polêmica guerra de liminares no Pará. Disponível em: ; <https://oglobo.globo.com/economia/gigante-usina-de-belo-monte-enfrenta-polemica-guerra-de-liminares-no-para-11146507>; Estado de Minas. Guerra de liminares paralisa câmara de energia. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2015/10/24/internas_economia.701012/guerra-de-liminares-paralisa-camara-de-energia.shtml. IPEA. Belo Monte: alguns aspectos legais. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1082:catid=28&Itemid=23. Acesso em 15.02.2021.

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 00532987720164010000 0053298-77.2016.4.01.0000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL HILTON QUEIROZ, Data de Julgamento: 13/09/2016, Data de Publicação: 23/09/2016

presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região acolheu o pleito de suspensão de decisão que sustava a licença de operação da Usina – desta vez até que fossem integralmente cumpridas as obrigações decorrentes da condicionante do saneamento básico.

A decisão, que contou com pouco mais de duas páginas de efetiva fundamentação, após fazer brevíssima menção às demais suspensões anteriormente deferidas em relação ao empreendimento, aduziu haver “*total desproporcionalidade entre a sanção imposta na decisão atacada e as medidas a serem cumpridas*”, além de afronta ao interesse público, à ordem e à economia pública, limitando-se a afirmar que:

Em outras palavras, caso a usina tenha sua licença de operação suspensa, nada contribuirá para o cumprimento das exigências de saneamento básico [...]

[...]Ao contrário, a paralisação da usina gerará efeitos ainda mais graves à população local, pois prejudica a economia pública como um todo, principalmente pela suspensão na geração de energia, inclusive para as residências locais, pela elevação dos custos nas tarifas e mesmo pelos prejuízos ambientais, decorrentes do maior uso das poluentes usinas termelétricas.

Ante o exposto, defiro o pedido e determino a suspensão liminar da tutela provisória concedida pelo Juízo Federal da Subseção Judiciária Altamira/PA, na Ação Civil Pública nº 269-43.2016.4.01.3903, quanto à suspensão da licença de operação 1317/2015 (item 1), bem como demais itens que guardem relação com a operação da UHE de Belo Monte.”

Nenhuma ponderação a respeito do potencial lesivo ao meio ambiente foi realizada. Além disso, outro ponto importante que se destaca é que, na fundamentação, pouco se discorreu acerca das questões que envolviam aquela decisão atacada em si, sendo justificado o deferimento do pedido em razão de (i) já terem sido suspensas outras decisões que impediam o desenvolvimento do empreendimento; (ii) ser necessária a continuação e finalização da construção da Usina em razão dos altos valores investidos. Em resumo, a decisão teve enfoque na questão do empreendimento como um todo, ao invés de se pautar nos termos da decisão guerreada.

Tal cenário é preocupante, tendo em vista o alto grau de influência que o deferimento (ou não) de um pedido de suspensão pode ter em demandas do gênero. Isso porque, além de a propositura de reiterados pedidos alongar o tempo de julgamento das ACP's, os efeitos de seu deferimento podem ser, na prática, irreversíveis.

Nessa lógica, conforme pondera FLÁVIA SILVA SCABIN, NELSON NOVAES PEDROSO JUNIOR e JULIA CORTEZ DA CUNHA CRUZ, a utilização do instrumento dos pedidos de suspensão impede que as decisões

“[...] tenham qualquer efeito até o trânsito em julgado da ação principal – o que, na maioria dos casos, não ocorrerá antes da construção da usina. Assim, embora o Ministério Público e a sociedade civil continuamente proponham demandas, e embora o Judiciário profira diferentes decisões sobre seus pedidos, a suspensão de segurança faz com que estas ações não tenham qualquer efeito prático²⁹”.

No caso da supracitada UHE de Belo Monte, por exemplo, foram posteriormente verificados, após a construção da Usina, uma série de danos ao meio ambiente e à população local em vista do descumprimento reiterado de condicionantes socioambientais³⁰. Segundo relatório emitido pelo Instituto Socioambiental (ISA)³¹, o qual monitorava a construção do empreendimento, houve um aumento do desmatamento ilegal dentro de terras indígenas e unidades de conservação, além de danos à qualidade da água dos aquíferos subterrâneos e do reservatório do Xingu – o qual servia à cidade e à população local.

Em contraponto, o custo total estimado para a construção do projeto foi de R\$ 40 bilhões de reais. Além do bloco estatal, formado por ELETROBRÁS, CHESF e ELETRONORTE (o qual detém 49,98% de participação na Usina), ainda são sócios do empreendimento as empresas CEMIG, LIGHT, JMALUCELLI ENERGIA, VALE, SINOBÁS, NEOENERGIA e os fundos de pensão PETROS (de funcionários da Petrobrás) e FUNCEF (de funcionários Caixa Econômica Federal)³² – o que aponta para a ocorrência de influências do poder político nas decisões em sede de pedido de suspensão proferidas.

Tendo em vista tais ponderações, notadamente os consideráveis reflexos que o uso da medida pode trazer, reitera-se que a suspensão de decisões deve ser providência absolutamente excepcional, devendo ser utilizada somente quando de fato exista perigo de grave lesão aos bens jurídicos da coletividade previstos no art. 4º da Lei nº 8.437/92, sob pena de que se incorra em uso inadequado, abusivo e arbitrário do instituto, à revelia do regime legal que a rege e do próprio Estado Democrático de Direito³³.

²⁹ SCABIN, F. S.; PEDROSO JUNIOR, N. N.; CRUZ, J. C. da C. **Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia**. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 11, n. 22, p. 129-150, 2014.

³⁰ LINS, Rebeca Mathias. **Política judicial e meio ambiente: a atuação do Poder Judiciário nos projetos de infraestrutura**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. doi:10.11606/D.8.2019.tde-09052019-124240. Acesso em: 2021-02-13, p. 58

³¹ VILAS-BÔAS, André (org.) [et. al]. Dossiê Belo Monte: não há condições para a licença de operação. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>>. Acesso em 14 fev. 2021.

³² Dados extraídos da reportagem publicada no caderno de Economia & Negócios do Jornal Estadão: Sócios já gastaram R\$ 13 bilhões com Belo Monte, o dobro do previsto. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,socios-ja-gastaram-r-13-bilhoes-com-belo-monte-o-dobro-do-previsto,70002614981>. Acesso em 15 fev. 2021.

³³ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.131.

5. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES NOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO

MAX WEBER destacava que a passagem ao direito formalmente racional seria feita mediante a evolução em direção à previsibilidade e à segurança jurídica. Nestes termos, o abandono da “JUSTIÇA DE CÁDI”³⁴ e a consolidação de um sistema jurídico, perpassam, justamente, pela necessidade de justificação (ou fundamentação) da decisão.³⁵⁻³⁶

Isto posto, em um Estado Democrático de Direito, o dever de fundamentação é corolário do devido processo legal e um direito fundamental do cidadão.³⁷

Nessa perspectiva, foi possível constatar através do levantamento de decisões anteriormente mencionado que um dos principais problemas no uso dos pedidos de suspensão está justamente na falta de fundamentação adequada das decisões que os deferem – o que abre margem para um uso abusivo, político e inconstitucional do instituto.

Conforme já defendido, contudo, os presidentes dos tribunais, quando instados a decidir a respeito dos pedidos de suspensão, exercem *atividade jurisdicional*³⁸. Nesse sentido, enquanto instituto com natureza jurídica de medida cautelar, no caso dos pedidos de suspensão também deve incidir a previsão legal a respeito da necessidade de adequada motivação nas decisões, as quais devem estar devidamente fundamentadas sob pena de nulidade³⁹.

Nesses termos, para que seja possível direcionar um uso adequado à medida suspensiva, sem desvios de finalidade e de sobremaneira útil na salvaguarda do interesse

³⁴ Expressão utilizada por Max Weber para fazer referência à “justiça do caso concreto”, nos quais as decisões eram tomadas a partir de elementos meta-jurídicos.

³⁵ KRONMAN, Anthony. **Max Weber**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 120-121.

³⁶ Nesse sentido também destaca Luiz Guilherme Marinoni: ““É interessante notar que Weber observou que o abandono da justiça do oráculo - em que a vontade humana não tinha relevância - e a prevalência de um direito formalmente racional trouxe consigo a necessidade de justificação da decisão, de que deriva, no contexto, a previsibilidade. Como escreve Kronman, se uma pessoa que soluciona conflitos pode alegar que fala em nome de Deus ou de um poder transcendente, pode existir pouca pressão para que ela apresente os motivos para decidir, uma vez que ela mesma é um oráculo. Porém, quando os casos são solucionados por um homem e não por poderes oraculares, existe grande necessidade prática de justificação. Isso significa que a admissão da responsabilidade do ser humano pela decisão não só introduziu a necessidade de justificação, mas, antes, tornou-a possível”. (MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019. p. 32).

³⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lênio. In: CANOTILHO, J. J. Gomes [et. al]. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 1.423.

³⁸ Conforme GUTIERREZ, Cristina. **Suspensão de liminar e de sentença na tutela do interesse público**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 49.

³⁹ Nesse sentido, VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.54.

público, as decisões proferidas devem estar vinculadas à observância das normas constitucionais e legais, notadamente as garantias constitucionais do processo civil – dentre elas, principalmente, o dever de fundamentação.

5.1. Preliminarmente: da prova pré-constituída e do preenchimento dos conceitos jurídicos indeterminados

Antes que se tenham considerações a respeito de critérios hermenêuticos utilizáveis pelos julgadores a fim de bem fundamentar o mérito das as decisões proferidas em sede de pedido de suspensão, é necessário pontuar que, primeiramente, deve haver uma análise prévia da existência de provas que instruem devidamente o pedido, enquanto condição de admissibilidade.

Isso porque, enquanto medida suspensiva cautelar, “*os pedidos de suspensão ensejam cognição judicial meramente superficial através de procedimento sumarizado*”⁴⁰.

Nessas condições, para que seja apreciado o pedido, é imprescindível que o ente público faça prova pré-constituída que comprove plausibilidade na alegação de existência de risco de grave lesão ao interesse público⁴¹ – uma vez que o procedimento não admite qualquer dilação probatória.

Ato contínuo, já adentrando o mérito, ao refletir sobre quais aspectos deve o presidente do tribunal deter-se para apreciar o pedido, é necessário que, de início, se faça uma aproximação conceitual objetiva acerca dos conceitos indeterminados de grave lesão, interesse público, ordem pública, saúde pública, segurança pública e economia pública. Conforme elucida ELTON VENTURI:

“Nada obstante a indeterminabilidade dos conceitos que constituem o mérito dos pedidos de suspensão, nem por isso resta inviabilizada sua análise sob um prisma jurídico propriamente dito, fundada em elementos razoavelmente objetivos e idôneos a resguardar seu julgamento do arbítrio e do abuso perpetrados por aqueles que encontram na indeterminação conceitual dos fundamentos da medida, campo fértil para a disseminação de exercício de puro poder político, à revelia do regime que a rege e do próprio Estado Democrático de Direito.”⁴²

⁴⁰ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.195.

⁴¹ Ressalte-se que não há presunção acerca da gravidade da lesão ensejada ao interesse público por força da execução da execução da decisão que se pretende sustar. Nesse sentido, assinala o Ministro Celso de Mello: “em tema de suspensão de segurança, não se presume a potencialidade danosa da decisão concessiva do *writ* mandamental”. (STF, SS 1140/ES, DJ 07.06.1999, p. 5)

⁴² VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.131

Com isso, os conceitos de ordem, segurança, saúde e econômica públicas devem ser entendidos de forma objetiva, ao passo em que o motivo concreto de sua incidência ao caso deve ser devidamente evidenciado à luz da prova pré-constituída trazida aos autos – em conformidade com o art. 489, § 1º, II do CPC/15⁴³.

Não é demais ressaltar, que em tratando-se de matéria ambiental, a ‘*ordem pública*’ eleva-se a um patamar a mais, considerada “*a relevância da proteção do meio ambiente para o funcionamento da sociedade humana, para a vida e para a qualidade de vida dos seres humanos presentes e futuros*”.

Em outras palavras, assim como defende ÁLVARO LUIZ VALERY MIRRA, uma vez reconhecida constitucionalmente a necessidade de proteção do meio ambiente (art. 225, CF)⁴⁴, têm-se uma dimensão ambiental/ecológica da noção de ordem pública – a ordem pública ambiental – que deve ser compreendida enquanto um estado de equilíbrio harmônico entre o homem e seu ambiente, e deve ser assegurada pelo Estado⁴⁵.

Nessa perspectiva, uma vez necessária a preservação da ordem pública ambiental e a obrigação do Estado em fazê-lo, “*não há como afastar a sua consideração e a sua tutela na utilização do instituto da suspensão de liminares concedidas em face dos entes públicos*”.

5.2. O uso da ponderação de princípios a fim de fundamentar a decisão nas hipóteses de suspensão de liminares

A respeito do mérito, quando se fala em dever de fundamentação, é necessário também bem eleger quais serão as técnicas hermenêuticas através dos quais o julgador colherá e organizará os fundamentos fáticos e jurídicos apresentados, a fim de alcançar a decisão legítima.

Nesse sentido, há frequente alusão à utilização de critérios como os da proporcionalidade e da razoabilidade enquanto aptos a auxiliar o julgador, sobretudo diante

⁴³ Art. 489, CPC: “São elementos essenciais da sentença: (...) II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito; § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: (...) II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;”

⁴⁴ Art. 225, CF: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁴⁵ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais**. Revista Consultor Jurídico, 20 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>>.

de situações nas quais colidam com as pretensões opostas, mas igualmente tuteláveis pelo ordenamento jurídico.⁴⁶

Trata-se de verdadeira ponderação dos valores em conflito, à imagem da teoria desenvolvida por ROBERT ALEXY no sentido de que princípios estão sujeitos à ponderação com outros princípios segundo um critério de peso, podendo ceder em determinados casos à incidência de outros princípios naquele momento mais relevantes ou que tragam soluções mais adequadas⁴⁷.

Parte da doutrina⁴⁸, inclusive, defende que o critério da ponderação foi efetivamente introduzido no Código de Processo Civil de 2015 através do art. 489, § 2º, o qual dispõe que *“no caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão”*.

No âmbito dos pedidos de suspensão, em especial, em muitas ocasiões de fato acaba-se precisamente diante da contraposição de interesses legítimos, porém inconciliáveis – a exemplo, como visto anteriormente, de questões ambientais em oposição a interesses econômicos. À primeira vista, entende-se que caberia ao Poder Judiciário, nessas situações, determinar qual destes atenderia melhor ao conceito de interesse público, devendo prevalecer⁴⁹.

Deve se ponderar, inclusive, que em casos envolvendo dimensões específicas e sensíveis, especificamente, o julgador não deve deixar de levar em consideração os princípios próprios que as orientam. No caso do âmbito socioambiental, especificamente, deveria portanto existir uma ponderação também dos princípios da prevenção – através do qual se entende que é necessário analisar previamente os fatores de risco envolvendo as atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente, tendo em vista que os danos ambientais são praticamente irreparáveis – e da precaução – o qual, antecedente ao da prevenção, considera

⁴⁶ Nesse sentido, VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 210.

⁴⁷ V. ÁVILA, Humberto B. Teoria dos Princípios. P 40-43.

⁴⁸ Nesse sentido: “Como se vê, o novo CPC previu hipótese específica para o caso de conflitos positivos ou negativos entre normas, o que se adequa perfeitamente ao espírito da nova legislação, preocupada em manter a unidade do direito. Sem dúvida, trata-se de dispositivo de grande relevância para um ordenamento jurídico que, cada vez mais, se depara com situações de excesso ou deficiência normativa e, além disso, possui um judiciário que se vê obrigado a decidir mesmo nessas situações”. (PUGLIESE, Willian Soares; RUTANO, Leandro José. A ponderação no novo código de processo civil: considerações sobre o art. 489, § 2º. In: MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel (Coords.). **Revista Magister de Direito Civil e Processo Civil**. Porto Alegre, nov.-dez. 2015)

⁴⁹ Nesse sentido, VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 210.

não apenas o risco de determinada atividade mas os riscos futuros de empreendimentos humanos⁵⁰.

Em relação à ponderação e eleição dos princípios considerados na decisão, embora pensar em critérios de proporcionalidade e de razoabilidade seja importante enquanto fundamento decisório, tal método não parece ser capaz de, por si só, afastar a discricionariedade e a utilização do poder político no âmbito dos pedidos de suspensão. Isso porque a teoria da ponderação, ainda que capaz de promover a harmonização de valores, é passível de ser utilizada como uma fórmula de ocultamento de um decisionismo judicial⁵¹.

O risco que se corre, inclusive como visto nos julgados anteriormente mencionados, é de que os julgadores, uma vez dotados de visões pré-concebidas e políticas do caso – a exemplo dos casos da UHE de Belo Monte, em que os pedidos eram sempre concedidos independente da decisão atacada a fim de garantir a continuidade do empreendimento –, utilizem a “*ponderação à brasileira*” para escolher, decidir e apenas depois buscar fundamentação⁵².

Deste modo, não se estaria diminuindo a discricionariedade, mas inclusive, permitindo que ela se potencializasse, na medida em que é permitido ao presidente do tribunal lançar deste método quando bem entender, e assim, poder omitir razões que o levaram a interpretar de tal ou qual modo⁵³.

Assim, embora seja válido e necessário equacionar a escolha de valores preponderantes no caso das suspensões de liminares, para que seja possível afastar – o máximo possível – a possibilidade de um uso subvertido do instituto, entende-se é necessário a conjugação com outras técnicas de fundamentação das decisões judiciais, balizando, ainda, seu uso em critérios objetivos.

⁵⁰ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente:** doutrina, jurisprudência, prática, glossário. 3 ed. rev. atual e ampl São Paulo: RT, 2004, p. 144

⁵¹ O termo decisionismo judicial cunhado por Böckenförde aponta também para o *quis judicabit*: o arranjo de concretização de normas no Estado de Direito teria se deslocado em favor do judiciário. O legislador teria se transformado em um emissor de diretivas, cuja consequência seria a suave transição ‘de um Estado de legislação parlamentar para um Estado judicial de tribunais constitucionais’” (BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. Grundrechte als Grundsatznorm. Zur gegenwärtigen Lage der Grundrechtsdogmatik. Der Staat. v. 29, 1990, p. 25 e ss, apud FISCHER-LESCANO, Andreas. Crítica da concordância prática. In: CAMPOS, Ricardo. (Org.) **Crítica da ponderação:** método constitucional entre a dogmática jurídica e a teoria social, São Paulo: Saraiva, 2016, p. 47.)

⁵² ABOUD, Georges; ROSSI, Júlio César. **Riscos da Ponderação à Brasileira.** Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 109-138, jul. 2017, p. 8

⁵³ ABOUD, Georges; ROSSI, Júlio César. **Riscos da Ponderação à Brasileira.** Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 109-138, jul. 2017, p. 8

5.3. A análise das consequências da decisão jurisdicional: art. 20 da LINDB e o pedido de suspensão de liminares

Na linha do anteriormente exposto, outra técnica tida como apta a fundamentar – mas, sobretudo, complementar a motivação de decisões judiciais – é aquela que leva em conta o argumento consequencialista, ou seja, *“aquele que leva em conta as consequências positivas e negativas que uma determinada decisão judicial poderia gerar como razão para apoiar ou rejeitar tal decisão”*⁵⁴.

A sua utilização, na maioria das vezes, conforme esclarece CARLOS FREDERICO BASTOS PEREIRA, surge justamente nos chamados *hard cases*, ou seja, quando é *“insuficiente o emprego da argumentação meramente lógico-dedutiva para resolução do caso concreto”*. Assim, em conjunto com outras espécies de argumentos – como a supracitada técnica de ponderação –, *“realiza-se um juízo prospectivo acerca das possíveis consequências da decisão como forma de justificar que a solução adotada é mais adequada à resolução do caso”*⁵⁵.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) bem recepcionou a teoria consequencialista, na medida em que preceitua em seu art. 20 que: *“nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”*⁵⁶.

Assim, existiria uma dupla obrigação de fundamentação: se por um lado, proíbe-se que a decisão seja fundada em valores jurídicos abstratos; exige-se também que ela considere suas consequências práticas.

O referido método revela-se não apenas coerente quanto necessário em sede dos pedidos de suspensão, sobretudo em matéria ambiental, tendo em vista, como mencionado anteriormente, o alto grau de influência que o deferimento (ou não) de um pedido de suspensão pode ter em demandas do gênero. Vale lembrar, nesse ponto, as consequências

⁵⁴ Entenderé por argumento consequencialista aquel que toma en cuenta las consecuencias positivas o negativas que podría generar una determinada decisión jurídica como razón para apoyar o rechazar dicha decisión” (CARBONELL, Flavia. La argumentación consequencialista en la aplicación judicial del derecho. In: **La Constitución como objeto de interpretación**. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016. p. 1-49, esp. p. 8. Trad. livre) CARBONELL, apud PEREIRA, Carlos Frederico Bastos. **Fundamentação das decisões judiciais, consequências práticas e o Art. 20 da LINDB**. Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 99-120, nov. 2019, p. 3.

⁵⁵ PEREIRA, Carlos Frederico Bastos. **Fundamentação das decisões judiciais, consequências práticas e o Art. 20 da LINDB**. Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 99-120, nov. 2019, p. 3.

⁵⁶ Conforme ressalta ainda Fredie Didier Jr, “a relevância do art. 20 da LINDB está não apenas na parte em que ele exige que as consequências sejam consideradas como também na parte em que ele exige que o julgador explicita, na fundamentação, o caminho que o raciocínio trilhou para chegar até elas” (DIDIER JR., Fredie; et al. **Curso de direito processual civil**. v. 2. p. 402)

geradas pelo deferimento de medidas suspensivas sem a adequada fundamentação, como no caso dos impactos ambientais irreversíveis ocorridos no caso da UHE de Belo Monte.

Nestas condições, no caso de duas soluções jurídicas possíveis para o caso concreto fundadas em princípios – proteção do meio ambiente vs. ordem econômica – deverá o presidente do tribunal levar em consideração as consequências práticas da sua decisão, como metacrítério para eleger a alternativa aplicável. Ato contínuo, o julgador deverá, também, explicitar tal raciocínio nas razões de decidir, demonstrando, mediante razões e argumentos, porque uma solução será eleita em detrimento de outra⁵⁷.

É necessário assinalar, nesse ponto, que em casos que envolvem a ponderação de interesses públicos privilegiados como a ordem pública ambiental, existe a necessidade de ampla preponderância deste em específico, em razão da frequente irreversibilidade do dano à qualidade ambiental – evidenciado o risco de grave lesão inverso⁵⁸.

Com isso, a elevação do consequencialismo a um caráter normativo tem o escopo de evitar que as decisões sejam proferidas com base em critérios absolutamente pessoais – conforme ocorrido na decisão que versava sobre os quiosques na orla marítima do Rio de Janeiro, na qual entendeu-se que “*o comprometimento da imagem da praia de Copacabana, considerada cartão-postal da cidade do Rio de Janeiro*” seria mais danoso do que a realização de construção irregular e sem licença aprovada em Área de Preservação Permanente.

⁵⁷ PEREIRA, Carlos Frederico Bastos. **Fundamentação das decisões judiciais, consequências práticas e o Art. 20 da LINDB**. Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 99-120, nov. 2019, p. 8.

⁵⁸ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais**. Revista Consultor Jurídico, 20 de agosto de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>>.

6. CONCLUSÃO

Os pedidos de suspensão, caso utilizados corretamente, são capazes de constituir importante instrumento de proteção do interesse público, tendo em vista sua potencialidade de neutralizar os efeitos de provimento jurisdicional que tenha a potencialidade de causar perigo concreto de “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

A inconstitucionalidade frequentemente aduzida em face do instituto não provém de sua existência em si mesmo, mas do uso subvertido que dele se faz, através do qual, não raro, a medida suspensiva – que deveria ser excepcionalíssima – torna-se instrumento de puro exercício do poder político, à revelia, muitas vezes, do próprio interesse público de fato.

A análise das decisões proferidas em matéria socioambiental, sobretudo, denota de forma clara essa realidade, sendo possível constatar a existência de elevado grau de subjetividade na análise das questões envolvidas, ao passo em que questões relevantes da controvérsia são abordadas de maneira bastante superficial, restando evidente uma visão pré-concebida e política do caso.

Essas premissas permitem concluir que, para que se dê o direcionamento apto a cancelar a constitucionalidade do instituto, é necessário que se afaste a ideia de que as decisões proferidas em sede dos pedidos de suspensão devem ser fundadas em um juízo construído em razões e ponderações políticas.

Nesse sentido, um *uso constitucional* e apto a defender o interesse público primário é aquele que o entende como instrumento processual com feição jurisdicional, tendo em vista seu caráter de medida cautelar. Deste modo, seu uso deve estar alinhado aos princípios do devido processo legal – notadamente o dever de fundamentação.

Com efeito, portanto, caberá ao presidente do tribunal utilizar técnicas hermenêuticas para i) preencher de sentido os conceitos jurídicos indeterminados de *grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas*, atentando-se, sobretudo, em casos que envolvam socioambiental, para a existência de uma ordem pública ambiental e ii) uma vez entendidos de forma objetiva, os conceitos devem ser analisados à luz da prova pré-constituída trazida aos autos.

Por fim, caberá ainda ao magistrado, para que se dê um sentido completo à fundamentação do pedido, iii) ponderar os valores e interesses envolvidos, elegendo qual deles melhor atenderia ao interesse público, ponderando também princípios próprios de âmbitos específicos e sensíveis, ao passo em que deve, a fim de evitar um decisionismo

judicial, *iv*) também levar em consideração as consequências práticas da sua decisão, explicitando-as.

Com isso, é possível afastar-se de juízos pré-concebidos e eminentemente políticos no uso dos pedidos de suspensão, fazendo jus ao verdadeiro propósito do instituto – qual seja, a efetiva defesa do interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges; ROSSI, Júlio César. **Riscos da Ponderação à Brasileira**. Revista dos Tribunais, São Paulo, p. 109-138, jul. 2017,

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed., 4. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALVIM, José Manoel de Arruda. **Mandado de Segurança contra decisão que nega ou concede liminar em outro mandado de segurança**. RePro 80, out-dez 1995

AMARAL, Paulo Osternack. O pedido de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao poder público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v.2, n.4, p.102, jan. 2014.

ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Mandado de Segurança**, Jus Podvim, 2010

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL. Lei nº 191, de 16 de janeiro de 1936. **Regula o processo do mandado de segurança**. Disponível em < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-191-16-janeiro-1936-543259-publicacaooriginal-53414-pl.html>>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964. **Estabelece normas processuais relativas a mandado de segurança**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4348.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 6.014, de 27 de dezembro de 1973. **Adapta ao novo Código de Processo Civil as leis que menciona**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6014.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm> Acesso em: 19 fev. 2021

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992. **Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997. **Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19494.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. **Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. **Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm Acesso em: 19 fev. 2021

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 2002.01.00.038670-0/MG.** Presidência do TRF-1. 19.11.2002

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Segurança nº 2002.01.00.030134-7/PA.** Presidência do TRF-1. 02.09.2002.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Segurança nº 2003.01.00.014038-9/MA.** Presidência do TRF-1. 27.05.2003.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0022534-21.2010.4.01.0000/PA,** Presidência do TRF-1. 26.04.2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0020068-20.2011.4.01.0000/MG,** Presidência do TRF-1. 02.05.2011.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0038826-47.2011.4.01.0000/MA,** Presidência do TRF-1. 11.07.2011.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0056226-40.2012.4.01.0000/MA,** Presidência do TRF-1. 21.09.2012.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0037123-76.2014.4.01.0000/MT,** Presidência do TRF-1. 17.07.2014.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0061448-81.2015.4.01.0000/AM,** Presidência do TRF-1. 26.11.2015.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0053298-77.2016.4.01.0000/PA**, Presidência do TRF-1. 23.09.2016.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela 0053298-77.2016.4.01.0000/PA**, Presidência do TRF-1. 23.09.2016.

_____. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Suspensão de Liminar nº 2007.02.01.008894-7/RJ**. Presidência do TRF-2. 27.07.2007.

_____. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Suspensão de Liminar nº 2008.02.01.013321-0/RJ**. Presidência do TRF-2. 14.01.2009.

_____. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Suspensão de Liminar nº 2013.02.01.009380-3/RJ**. Presidência do TRF-2. 05.09.2013.

_____. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 0006894-43.2013.4.02.0000 /RJ**. Presidência do TRF-2. 24.05.2013.

_____. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 0012540-34.2013.4.02.0000/ES**. Presidência do TRF-2. 17.09.2013.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Segurança nº 2008.03.00.033051-3/SP**. Presidência do TRF-3. 27.08.2008.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0038921-91.2009.4.03.0000 /SP**. Presidência do TRF-3. 10.12.2009.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0009855-32.2010.4.03.0000/SP**. Presidência do TRF-3. 07.04.2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 0023570-44.2010.4.03.0000/MS**. Presidência do TRF-3. 10.08.2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 0038827-12.2010.4.03.0000/SP**. Presidência do TRF-3. 29.12.2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 5001511 93.2018.4.03.0000/SP**. Presidência do TRF-3. 30.01.2019.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 2007.04.00.040022-7/RS**. Presidência do TRF-4. 28.11.2007.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 2008.04.00.033007-2/PR**. Presidência do TRF-4. 30.09.2008.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela nº 2009.04.00.011898-1/RS**. Presidência do TRF-4. 13.05.2009.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 0006337-07.2010.4.04.0000/PR**. Presidência do TRF-4. 30.03.2010.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 5005100-13.2011.4.04.0000/PR**. Presidência do TRF-4. 28.04.2011.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Suspensão de Execução de Sentença nº 5066299-26.2017.4.04.0000/PR**. Presidência do TRF-4. 23.11.2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 2251/DF**. Relator: Ministro SYDNEY SANCHES. 24.10.2003

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Suspensão de Liminar nº 198/RJ**. Presidência do Superior Tribunal de Justiça. 07.11.2005.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo em Recurso Especial nº 52981/GO**. Relator: Ministro CASTRO MEIRA. 14.10.2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Segurança nº 1140/ES**. Presidência do Supremo Tribunal Federal. 24.05.1999.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil: procedimento comum, processos nos tribunais e recursos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. v. 2.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 13.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DIDIER JR., Fredie; et al. **Curso de direito processual civil**. v. 2. Salvador: Editora Juspodvm, 2018

_____; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Dever judicial de considerar as consequências práticas da decisão: interpretando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Revista de Direito Administrativo & Constitucional, ano 19, n. 75, p. 143-160, jan.-mar. 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Suspensão do Mandado de Segurança pelo Presidente do Tribunal**. RePro 105, São Paulo: RT, 2002.P. 93-194

Estado de Minas. **Guerra de liminares paralisa câmara de energia**. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2015/10/24/internas_economia,701012/guer-ra-de-liminares-paralisa-camara-de-energia.shtml>. Acesso em 11 fev. 2021

FERRAZ, Sergio. **Mandado de Segurança**. São Paulo. Malheiros, 2006.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. A liminar no mandado de segurança. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. (Coord.) **Curso de Mandado de Segurança**. São Paulo: Editora RT, 1986

GUTIERREZ, Cristina. **Suspensão de liminar e de sentença na tutela do interesse público**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

IPEA. **Belo Monte: alguns aspectos legais**. Disponível em:

<https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1082:catid=28&Itemid=23>. Acesso em 15.02.2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, São Paulo, Saraiva, 2006

KRONMAN, Anthony. **Max Weber**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LINS, Rebeca Mathias. **Política judicial e meio ambiente: a atuação do Poder Judiciário nos projetos de infraestrutura**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. doi:10.11606/D.8.2019.tde-09052019-124240. Acesso em: 2021-02-14

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria da decisão judicial: fundamentos de direito**. Trad. Bruno Miragem e Cláudia Lima Marques. São Paulo: Ed. RT, 2009.

LUCCA, Rodrigo Ramina de. **A motivação das decisões judiciais civis em um estado de direito: necessária proteção da segurança jurídica**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, University of São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2013.tde-07102014-140135. Acesso em: 2021-02-19,

MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019

_____; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. v.2

MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lênio. In: CANOTILHO, J. J. Gomes [et. al]. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, prática, glossário**. 3 ed. rev. atual e ampl São Paulo: RT, 2004

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A ordem pública ambiental e a suspensão de liminares nas ações ambientais**. Revista Consultor Jurídico, 20 de agosto de 2016. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2016-ago-20/ambiente-juridico-ordem-publica-ambiental-suspensao-liminares>>.

PEREIRA, Carlos Frederico Bastos. Fundamentação das decisões judiciais, consequências práticas e o Art. 20 da LINDB. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, p. 99-120, nov. 2019.

PUGLIESE, Willian Soares; RUTANO, Leandro José. **A ponderação no novo código de processo civil: considerações sobre o art. 489, § 2º**. In: MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel (Coords.). Revista Magister de Direito Civil e Processo Civil. Porto Alegre, nov.-dez. 2015

ROCHA, Caio César. **Pedido de suspensão de decisões contra o Poder Público**. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCABIN, F. S.; PEDROSO JUNIOR, N. N.; CRUZ, J. C. da C. **Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia**. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 11, n. 22, p. 129-150, 2014.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2.

SODRE, Eduardo. Mandado de Segurança. **Ações Constitucionais**. Coord. Fredie Didier Jr. Salvador, Juspodvm, 2009.

Valor Econômico. **Gigante, guerra de liminares enfrenta polêmica guerra de liminares no Pará**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/gigante-usina-de-belo-monte-enfrenta-polemica-guerra-de-liminares-no-para-11146507>> Acesso em 11 fev. 2021

VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

_____; **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

VILAS-BÔAS, André (org.) [et. al]. **Dossiê Belo Monte: não há condições para a licença de operação**. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/dossie-belo-monte-site.pdf>>. Acesso em 14 fev. 2021.

ANEXOS

Anexo I – Relatório de Levantamento de Decisões Proferidas em sede de Pedidos de Suspensão em Matéria Socioambiental

ÓRGÃO JULGADOR	NÚMERO DO PROCESSO	EMPREENHIMENTO AFETADO	RESULTADO
TRF1	2002.01.00.028045-0/PI	Termelétricas no Estado do Piauí	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0020068-20.2011.4.01.0000/MG	Condomínio de Luxo Marinas Portobello	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0079236-84.2010.4.01.0000/BA	Licitações de blocos exploratórios de petróleo	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0033022-59.2015.4.01.0000/MT	Usina Hidrelétrica de São Manoel	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	2002.01.00.030134-7/PA	Anel Rodoviário de Santarém	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	2002.01.00.038670-0/MG	Complexo Hidrelétrico Capim Branco I e II	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	2003.01.00.014038-9/MA	Carcinucultura do Estado do Maranhão	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0022534-21.2010.4.01.0000/PA	Usina Hidrelétrica de Belo Monte	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0056226-40.2012.4.01.0000/MA	Duplicação da Estrada de Ferro Carajás	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0037123-76.2014.4.01.0000/MT	Usina Hidrelétrica SINOP	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0061448-81.2015.4.01.0000/AM	Trecho da BR 319	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	38826-47.2011.4.01.0000/MA	Ampliação da Avenida Litorânea	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF1	0053298-77.2016.4.01.0000/PA	Usina Hidrelétrica Belo Monte	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF2	0006894-43.2013.4.02.0000/RJ	Complexo do COMPERJ – Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF2	0012540-34.2013.4.02.0000/ES	Quiosques das orlas marítimas de Itapoã e Itaparica	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF2	2013.02.01.009380-3/RJ	Reurbanização da orla das praias de Icarai e Flexas	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF2	2008.02.01.013321-0/RJ	Terminal Portuário Privativo da Baía de Sepatiba	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF2	2007.02.01.008894-7/RJ	Adequação da Linha Ferroviária no Perímetro Urbano de Barra Mansa	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF3	5001511-93.2018.4.03.0000/SP	Exportação de animais vivos para abate no exterior	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF3	2008.03.00.033051-3/SP	Assentamento Rural em diversas fazendas	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF3	0038921-91.2009.4.03.0000/SP	Usinas Hidrelétricas de Água Vermelha	Indeferido o Pedido de Suspensão
TRF3	0023570-44.2010.4.03.0000/MS	Queima de Palha de Cana-de-Açúcar	Deferido mas houve juízo de retratação que indeferiu a suspensão
TRF3	0038827-12.2010.4.03.0000/SP	Queima de Palha de Cana-de-Açúcar	Deferido o Pedido de Suspensão temporariamente
TRF3	0009855-32.2010.4.03.0000/SP	Unidade Prisional de Florínea/SP	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF4	5066299-26.2017.4.04.0000/PR	Queima Controlada de Cana de Açúcar	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF4	0006337-07.2010.404.0000/PR	Hidrovia Paraná-Tietê	Deferido parcialmente o Pedido de Suspensão
TRF4	5005100-13.2011.404.0000/PR	Ampliação do Terminal Marítimo 01	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF4	2009.04.00.011898-1/RS	Usina Hidrelétrica de Manjolinho	Deferido o Pedido de Suspensão

TRF4	2008.04.00.033007-2/PR	Usina Hidrelétrica de Baixo Iguaçu	Deferido o Pedido de Suspensão
TRF4	2007.04.00.040022-7/RS	Atividade de Silvicultura	Deferido o Pedido de Suspensão